

# **CUBA DESPUES DEL COLAPSO DE LA UNION SOVIETICA**

**(Sus relaciones con Estados Unidos en la nueva  
perspectiva estratégica)**

**FRANCISCO LOPEZ SEGRERA \***

\* Doctor en estudios Latinoamericanos de la Sorbone.  
Consejero Regional de Ciencias Sociales para América Latina  
y el Caribe de la UNESCO con sede en Caracas

## **INDICE**

- I. INTRODUCCION**
- II. MUNDIALIZACION, NEOCONSERVADURISMO Y NEOLIBERALISMO**
- III. ¿CIVILIZACION EN GUERRA?**
- IV. LA NUEVA PERSPECTIVA ESTRATEGICA DE EE.UU.: DEL APOYO A LAS DICTADURAS A LA PROMOCION DE LAS DEMOCRACIAS (FROM CONTAINMENT TO ENLARGEMENT)**  
**LA NUEVA DOCTRINA DE SEGURIDAD DE EE.UU.: AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**
- VI. CUBA DESPUES DEL COLAPSO DE LA LA URSS**
  - 1. Cuba en los 90's**
  - 2. ¿El escenario haitiano o el nicaragüense?**
  - 3. El diferendo bilateral Cuba-EE.UU. 1993-1997**

---

\* Doctor en estudios Latinoamericanos de la Sorbone. Actualmente es Consejero Regional de Ciencias Sociales para América Latina y el Caribe de la UNESCO con sede en Caracas.

## VII. CONCLUSIONES: ESCENARIOS Y ALTERNATIVAS

1. La lentitud en los cambios: posibles explicaciones.
2. Rasgos del nuevo modelo económico.
3. ¿Ajuste sin desocialización?
4. Debilidades de la democracia consensuada. La reforma política.
5. ¿La identidad cultural en crisis?
6. Las relaciones internacionales en vísperas del tercer milenio.
7. Cuba: La seguridad hemisférica y el triángulo Cuba-EE.UU. - América Latina y el Caribe en la posguerra fría (nuevos retos y oportunidades).
8. ¿Sobrevivirá Cuba sin la URSS?

## NOTAS

### I. INTRODUCCION

El análisis de la situación de Cuba tras el colapso de la URSS y de la evolución del diferendo entre el gobierno de La Habana y el de Washington, en el nuevo sistema de relaciones internacionales tras el fin de la Guerra Fría, parte de los siguientes supuestos:

- La emergencia a nivel planetario de una estructura multipolar en lo económico y unipolar en lo estratégico-militar.
- La sustitución de la contradicción Este-Oeste por la Norte-Sur.
- La creciente ingobernabilidad de cruentas guerras civiles que se producen en la periferia del Norte desarrollado.
- El cambio en la perspectiva estratégica planetaria de EE.UU. hacia el apoyo mediante medios multilaterales de la poliarquía (democracia), que «sólo» desafían las guerras nacionalistas y/o étnicas y los «backlash states» (estados retrógrados).
- La por vez primera en la historia indiscutida supremacía de los EE.UU. en la Cuenca del Caribe.

- El hecho de que la seguridad de Cuba en los 90s está condicionada a su capacidad de mantener el consenso interno y lograr la viabilidad económica, así como a lograr acuerdos con EE.UU. para un nuevo régimen de seguridad que sustituya al establecido durante la Crisis de los cohetes de 1962 (por la cual EE.UU. se comprometió a no atacar a la Isla a cambio de la retirada de ésta de las armas nucleares, y que en el plano verbal comenzó a ser desconocido a partir de la administración Reagan). Este desafío ocurre en un momento en que el argumento de la democracia es el esencial en la política norteamericana hacia la Isla, y no ya su relación con la extinta URSS y/o con los movimientos populares.

## II. MUNDIALIZACION, NEOCONSERVADURISMO Y NEOLIBERALISMO

La concentración y centralización del poder político, militar, económico, tecnológico e informativo del planeta en unas pocas naciones, es un proceso sin precedentes históricos. Este fenómeno de globalización, mundialización e interdependencia se estructuró en espacios geo-económicos regionalizados (Unión Europea, Mercado Común Norte-americano, Zona del Yen ...), dando lugar a una estructura política-económica multipolar, que tuvo su correlato en la unipolaridad estratégico-militar que emergió tras la Guerra del Golfo, con EE.UU. como garante del nuevo «orden» mundial. El auge del neoliberalismo —su impulso a la globalización, mundialización, dislocación de industrias, automatización, privatización, y al desmantelamiento de las políticas sociales del estado de bienestar y del capitalismo de corte renano— en un «orden» mundial crecientemente interdependiente, tiende a subordinar las políticas de los estados nacionales (aún de los tradicionalmente más fuertes) a poderosos grupos transnacionales que controlan las instituciones financieras y los mercados. La expresión política del neoliberalismo (y de la exaltación del mercado), fue la neoconservadora satanización del estado. Receta que si bien se aplicó moderadamente en los países del Norte desarrollado, se le ofreció como panacea a los países del Sur.

## III. ¿CIVILIZACIONES EN GUERRA?

En resumen, el derrumbe del socialismo europeo; el surgimiento de un nuevo «orden» mundial hegemonizado por EE.UU.; la de-

rechización de Occidente, en curso desde principios de los 70s (como reacción contra la amenaza que representó la victoria de movimientos populares en diversas áreas del planeta y la muestra de fuerza que dio la OPEP) pero dinamizada por los factores anteriores (con su correlato neoliberal-neoconservador de desempleo, xenofobia, crisis de la izquierda tradicional y nueva, derrota de los partidos socialistas en el poder, auge de paradigmas teóricos que validan la sociedad actual como non plus ultra, como fin de la historia ...), y por una crisis económica creciente; la crisis del Sur, agravada por ya no poder contar con el extinto bloque socialista como posible aliado estratégico; y último, pero no menos importante, el hecho de que al derrumbe del campo socialista no haya sucedido la «paz americana» (la victoria de la paz y la democracia), sino el estallido de guerras civiles (Bosnia, Somalia, Rwanda ...) y/o de crisis de diverso carácter (Corea del Norte, Haití, Cuba, Chiapas ...), ha implicado por parte de EE.UU. un reajuste de su estrategia global, y por parte de Cuba la búsqueda de una reinserción en el nuevo sistema de relaciones internacionales<sup>1</sup>. Esta reinserción pasa inevitablemente por la recomposición en sus relaciones con EE.UU., aunque no desde una posición de subordinación como parece ser la aspiración histórica de los gobiernos de Washington de Eisenhower a Clinton, en que a través de diversos medios económicos, políticos y militares se han empeñado en recuperar la que fue durante medio siglo y hasta 1959 su neocolonia.

#### IV. LA NUEVA PERSPECTIVA ESTRATEGICA DE EE.UU.: DEL APOYO A LAS DICTADURAS A LA PROMOCION DE LAS DEMOCRACIAS

*(from containment to enlargement)*

La nueva perspectiva estratégica planetaria de EE.UU., tal y como se expresa en los tres objetivos esenciales de política exterior que enunció la administración Clinton en su primer período (y que no ha sufrido modificaciones esenciales), implica: la promoción del libre mercado, de la democracia y la preservación de la capacidad militar de EE.UU. A diferencia de lo ocurrido de Truman a Bush, cuando EE.UU. era garante de las dictaduras militares (Somoza, el

---

<sup>1</sup> Vid. Agenda 1995, New York, 1995. S. Huntington, «The Clash of civilizations?», *Foreign Affairs*, Vol. 72, N.º 3, 1993. Vid. los números de *Foreign Affairs* de 1995 y 1996, en especial los trabajos de Huntington.

Sha, Marcos, Pinochet, Duvalier ...), ahora la promoción de la democracia —idea que enunció previamente la Comisión Trilateral y que Carter trató de aplicarse convierte en la alternativa *ad hoc* para asegurar la estabilidad, en la medida en que los sistemas políticos autoritarios no parecen capaces de manejar las relaciones sociales en expansión y las relaciones económicas fluidas vinculadas con la globalización y la transnacionalización. En este contexto, la poliarquía (democracia) es al parecer el medio idóneo para solucionar los conflictos intra-élite, logrando la estabilidad política y social mediante el compromiso entre ellas, así como para enfrentar y/o controlar a los sectores populares y sus demandas en tanto que medio más adecuado y duradero que la dictadura para el control social<sup>2</sup>.

Está por ver, sin embargo, la viabilidad de este esquema en el escenario de 312 millones de pobres —equivalentes al 59,3% de la población total— que prevé el PNUD para América Latina y el Caribe en el año 2000.

Este enunciado teórico de estrategia global —que se aparta de la doctrina de la contención de Keenan, en vigencia con diversos matices de Truman a Bush—, ya no predica la contención del comunismo sino la ampliación de la democracia. Sin embargo, este nuevo paradigma está enfrentando serios problemas, contradicciones y desafíos.

Entre los problemas que enfrenta la nueva estrategia global norteamericana, se encuentran desde estructurar un modelo coherente en que se prevea el futuro del orden internacional tras el derrumbe del poder soviético, hasta cómo controlar la proliferación del armamento nuclear fuera de un orden bipolar, en ocasiones en manos de países que el Asesor del Presidente Clinton para Asuntos de Seguridad Nacional, Anthony Lake, denomina *backlash states* (estados retrógrados), como Corea del Norte<sup>3</sup>.

El principal dilema de la política exterior de Clinton en las crisis más serias que ha enfrentado —Bosnia, Corea del Norte, Somalia, Haití, Cuba ...— es que se ha visto atrapada en el conflicto

<sup>2</sup> A. Lake, Asesor del Presidente Clinton para Asuntos de Seguridad Nacional, en «From Containment to Enlargement», definió dichos conceptos. SAIS, John Hopkins University, septiembre 1993. W. I. Robinson, «El rol de la democracia en la política exterior norteamericana y el caso de Cuba». En «La democracia en Cuba y el diferendo con los Estados Unidos», La Habana, Ediciones CEA, 1995.

<sup>3</sup> A. Lake, «Confronting backlash states». En Agenda 1995, *op. cit.* pág. 140. Según esta clasificación la política de EE.UU. debe «enfrentar la realidad de estados recalcitrantes y fuera de la ley», estos «pocos *backlash states* son: Cuba, Corea del Norte, Iran, Iraq y Libia».

que dimana entre alcanzar objetivos de dimensión unilateral y un *modus vivendi* que ha predicado el multilateralismo como forma de acción conjunta con sus aliados, en el marco del Sistema de Naciones Unidas, utilizando como instrumento de esta política elitaria de los países del Norte desarrollado el Consejo de Seguridad. Las ambivalencias de esta política, sus retiradas parciales (al no poder arrastrar a sus aliados europeos o de otras áreas en iniciativas que responden a intereses de su condición estratégico-militar unipolar, pero no a la multipolaridad económica y a su correlato de acción multilateral en lo internacional) en Somalia, Corea del Norte, Bosnia ..., su aislamiento en ONU en lo que respecta a la política de bloqueo contra Cuba, obedecen a esta contradicción esencial entre perseguir objetivos acordes con el unilateralismo y predicar y promover las acciones multilaterales <sup>4</sup>.

Los desafíos que enfrenta la nueva estrategia global norteamericana (la definición de sus relaciones con Rusia; las diversas Europas; Japón; el Medio Oriente; América Latina y el Caribe; con las Naciones Unidas y otros organismos de proyección de poder en lo económico, político y militar; la necesidad de un ordenamiento coherente de sus prioridades de política interna e internacional; y la urgencia en reformular un nuevo diseño sin ambivalencias y contradicciones en lo estratégico-militar) han convertido en blanco de ataques diversos a la administración Clinton durante su primer período presidencial <sup>5</sup>. Estas críticas han provenido tanto de sus aliados a nivel internacional como de la clase política, los hombres de negocios, la comunidad académica y otros sectores de la sociedad estadounidense. Resulta de interés al respecto la crítica a lo que se ha denominado una atrapada entre objetivos así como las de think tanks o académicos aislados que expresan la visión de sectores de la clase política o de la comunidad de hombres de negocios y que aspiran a beneficiarse de las potencialidades del mercado cubano; o de quienes como Brzezinsky consideran, que el apoyo a Rusia debe ser sustituido por la consolidación de un pluralismo geopolítico con relación a las otras repúblicas soviéticas, que no privilegie a Rusia <sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Vid. D.C. Hendrickson, «The Recovery of Internationalism», en Agenda 1995, *op. cit.*

<sup>5</sup> R. A. Dreifuss, «Estados Unidos: esbozo de una nova perspectiva estratégica», Universidad de Campinas, Núcleo de Estudos Estratégicos, Caderno 7, agosto 1994.

<sup>6</sup> W. Smith, «Cuba, los derechos humanos, la democracia en Cuba y los Estados Unidos». En «La democracia en Cuba y el diferendo con los Estados Unidos», *op. cit.* Z. Brzezinski, «The Premature Partnership». En Agenda 1995, *op. cit.*

## V. LA NUEVA DOCTRINA DE SEGURIDAD DE EE.UU.: AMERICA LATINA Y EL CARIBE

La visión geopolítica que prevaleció de Monroe a Bush con relación a América Latina —objeto del Panamericanismo— y el Caribe —teatro de operaciones de la política del gran garrote, y de la diplomacia de las cañoneras, acorde con el concepto, del almirante Mahan de visualizar el Caribe como un Mediterráneo Americano— estuvo signada por los desafíos que otras potencias (España, Inglaterra, URSS) significaron para el afán de hegemonía norteamericana o para su preeminencia, establecida desde principios del siglo XX en la Cuenca del Caribe y después de la Segunda Guerra Mundial en el conjunto de la región.

La Cuenca del Caribe, que en la visión geopolítica de EE.UU. también incluye a Centroamérica, fue escenario en los 80's de una poderosa ofensiva (en el marco de la Guerra Fría) de parte de Washington para restaurar su hegemonía. Lo mismo pretende la administración Clinton, en una coyuntura mucho más favorable para la república imperial, aunque no ya bajo el manto del conflicto Este-Oeste (Reagan), ni tampoco del liderazgo en el nuevo «orden» mundial (Bush), sino promoviendo la democracia por medios multilaterales que deben servir a objetivos unilaterales.

La política de EE.UU. hacia la Cuenca del Caribe desde la Doctrina Monroe y el Destino Manifiesto —cuya expresión ha sido la intervención multiforme (militar directa o indirecta, individual o colectiva) en la región: Guatemala en 1954; Bahía de Cochinos en 1961; Santo Domingo en 1965; Granada en 1983; la guerra de «baja intensidad» contra Nicaragua y las fuerzas revolucionarias salvadoreñas durante los 80's; Panamá en 1990; y Haití en 1994— se ha basado en la consideración de que los países de la Cuenca del Caribe no pueden tener plena soberanía y autodeterminación, acorde con la lógica geopolítica del Mediterráneo Americano.

Las afirmaciones anteriores amenazan englobar en la tipicidad sociológica la singularidad histórica del momento presente, que representa una ruptura con relación a la «lógica» geopolítica, al menos en los medios tradicionales de alcanzar los fines. Estos ahora se tratan de obtener definiendo la seguridad nacional en términos económicos, en un esquema en que la guerra comercial sucede a las prácticas de la Guerra Fría, aunque sin descartar la intervención militar directa. El cese de la insurgencia en Centroamérica; el retorno de Aristide y ulterior evolución de la situación haitiana; la pérdida de los Sandinistas por dos

veces consecutivas de las elecciones en Nicaragua; la crisis cubana y el hecho clave de que por vez primera en la historia ninguna potencia pueda cuestionar la potencia militar de EE.UU., ni global ni regionalmente y mucho menos en la Cuenca del Caribe, unido al fenómeno de que la democracia y el modelo de desarrollo capitalista e inversión extranjera estén en el orden del día en los estados de la región (sin alternativas cepalinas, o dependentistas), como consagró la Cumbre de las Américas en diciembre de 1994, han llevado a EE.UU. a reformular su estrategia, toda vez que ya no existe la amenaza comunista<sup>7</sup>.

Haití parece ser el *test case* de esta nueva estrategia, en la medida en que el «peligro» migratorio ha llevado a ensayar una política que promueve la democracia y a la vez le dá a la intervención militar un carácter multilateral gracias a las resoluciones de ONU.

Otro *test case* es Cuba, no ya como amenaza a la seguridad regional por la presencia «soviética», pero sí por la capacidad de desestabilización que podría generar un nuevo flujo migratorio hacia EE.UU., y como caso pendiente en el ajuste de cuentas, que debe «solucionarse» a la nicaragüense o a la haitiana, o mezclando ambos escenarios con relación a este *backlash state*.

En resumen, el nuevo esquema de seguridad regional se basa en un panamericanismo renovado para la masa continental y para México, con el estímulo que implica para estos estados participar como socios en el esquema de NAFTA (en lo cual Chile es pionero); y en apoyar, no sólo en esta área sino en especial en Centroamérica y la Cuenca del Caribe, la democracia y el crecimiento económico. Este nuevo esquema de seguridad colectiva, implica reforzar la OEA y el BID, que con el apoyo de los «cascos blancos» deben convertir a América Latina y el Caribe en el primer hemisferio enteramente democrático de la historia de la humanidad.

## VI. CUBA DESPUES DEL COLAPSO DE LA LA URSS

### 1. Cuba en los 90's

Desde 1989 el gobierno cubano está enfrentando enormes desafíos: la desaparición del campo socialista; el bloqueo de EE.UU.; la

---

<sup>7</sup> J. Habel, «Les embuches du nouvel ordre latino-américain». *Le Monde Diplomatique*, junio 1995, pág. 23. W. Legrande, «Washington et l'écueil haitien», *Le Monde Diplomatique*, octobre 1994. A. F. Lowenthal, «L'Amérique Latine: echec ou renaissance» *Politique Etrangere* Hiver 1994-95.



emergencia de un mundo unipolar liderado por EE.UU.; la crisis económica y social del Sur; la «victoria» del neoliberalismo; y la urgente necesidad de Cuba de reinserirse en un nuevo tipo de mercado mundial global. Internamente, los retos son: construir un nuevo modelo económico descentralizado de carácter intensivo en sustitución del viejo modelo centralizado de índole extensiva; fortalecer la democracia mediante el perfeccionamiento de los mecanismos de participación en la ejecución y toma de decisiones desarrollando una estructura institucional y una legislación *ad hoc*; mantener la legitimidad y credibilidad en el plano político, en medio de una aguda crisis económica y del desarrollo de desigualdades sociales de magnitud creciente; evitar el aislamiento en el plano internacional; y mantener el espíritu de lucha de las fuerzas armadas.

## 2. *¿El escenario haitiano o el nicaragüense?*

En libros y artículos publicados en los últimos tres años he señalado que la seguridad de Cuba en la década del 90 —y por ende la política de EE.UU. hacia ella— estará condicionada por su capacidad o no para evitar graves fracturas del consenso interno con relación al liderazgo histórico, así como a la demostración de su viabilidad económica<sup>8</sup>.

Tras el fracaso en agosto de 1991 del golpe de estado en la entonces URSS —que dio al traste con las esperanzas de ciertos sectores del liderazgo cubano que pensaban podría restablecerse la relación privilegiada— y la evacuación de la brigada soviética de Cuba en 1992 (Rusia expresó el interés en mantener el Centro de Radioescucha de Lourdes), del anterior vínculo cubano con Rusia sólo quedó un precario intercambio comercial<sup>9</sup>.

En un esquema de Cuba sin la URSS donde su viabilidad económica está por demostrar —tiene desde 1992 un déficit anual en su capacidad de importar de seis mil millones de dólares con relación a 1989— y cuando el consenso comienza a mostrar fracturas, es «lógico» que EE.UU. perciba que Cuba puede ser englobada en un esquema similar al de Nicaragua.

Sin embargo, la crisis migratoria de 1994 llevó a EE.UU., al parecer, (al menos hasta los acontecimientos ocurridos en febrero y mar-

<sup>8</sup> F. López Segrera, *op. cit.*

<sup>9</sup> S. Pérez, «El fin de la URSS y Cuba», en Cuadernos de Nuestra América, Vol. X, N.º 20, julio-diciembre, 1993.

zo de 1996: derribo de avionetas por parte de Cuba y aprobación de la Ley Helms-Burton por Estados Unidos) a dejar de ser rehén de los sectores derechistas de la comunidad cubana en su política hacia Cuba, y a adoptar medidas de «acercamiento» con la Isla. La amenaza de un flujo migratorio incontrolado hacia EE.UU., unido al hecho de que la administración Clinton no parecía estar muy convencida de que una línea dura hacia Cuba le llevaría a ganar las elecciones presidenciales en el estado de la Florida (que perdió en 1992), ni tampoco que la derechista Fundación Nacional Cubano Americana (FNCA) debía seguir siendo el lobby clave en el manejo de su política cubana, llevaron a la primera administración demócrata del Presidente Clinton a cambios importantes en su política hacia Cuba, como veremos posteriormente. Esto no quiere decir que el gobierno de Clinton hubiese renunciado a la aspiración de «solucionar» la crisis cubana mediante un proceso pacífico de transición a la nicaragüense, ni tampoco que descartase en forma absoluta y de manera definitiva una intervención militar directa o bajo el manto de las resoluciones del Consejo de Seguridad de ONU vía una fuerza multilateral, en caso de producirse un estallido social que desembocase en una guerra civil, o de haberse producido un nuevo flujo migratorio masivo incontrolado (como el del verano de 1994) hacia EE.UU. De ocurrir estos escenarios se manejaba en la primera administración Clinton (y aún se maneja) una alternativa a la haitiana y no a la nicaragüense. La alternativa de la intervención militar no parece un escenario probable, en la medida en que Europa (varios países europeos tienen importantes inversiones y un creciente intercambio comercial con la Isla) y los EE.UU. desean un soft landing (una transición suave) del socialismo cubano tras ver lo ocurrido en Europa del Este; y debido a que EE.UU. sabe que Cuba está preparada para la guerra convencional y la guerra popular prolongada bajo la concepción de la Guerra de todo el Pueblo (GTP). Esta doctrina de la GTP, formulada en época de Reagan y adecuada a principios de los 90s a la nueva situación de Cuba —y a la necesaria reducción que se ha producido en sus fuerzas armadas—, implicó desde su elaboración inicial contar sólo con las fuerzas y logística propias en caso de un ataque militar, dar un peso especial a las fuerzas de tierra y nó a las marítimas y aéreas así como incorporar no sólo a las fuerzas armadas a la defensa, sino a toda la sociedad cubana organizada a través de las milicias territoriales y otras a esta guerra contra el invasor<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> R. Castro, Entrevista I y II en *Granma* 22 Y 23 abril 1993. R. Castro, Entrevista concedida a Luis Báez, *Granma*, 17 septiembre 1994. Un informe solicitado por el Pentágono al Institute of International Research Inc, dirigido por el subse-

### 3. *El diferendo bilateral Cuba-EE.UU. 1993-1997*

Desde el principio de los 90's Cuba ha puesto como primera prioridad en su agenda de política exterior el lograr que EE.UU. levante el bloqueo, por un lado y, por otro, ha tenido gestos y ha adoptado medidas concretas para mejorar el clima bilateral.

En 1993 los guardacostas de ambos países reiniciaron conversaciones para colaborar profesionalmente, interrumpidas desde principios de los '90; igualmente en ese año Cuba capturó y entregó a las autoridades norteamericanas dos narcotraficantes. También en 1993 el gobierno de Cuba propició que las Iglesias en Cuba —y en particular la jerarquía de la Iglesia Católica recibieran millones de dólares en ayuda humanitaria procedente de EE.UU., pese a que este país ha tratado de impedir las ayudas a Cuba de diversas caravanas integradas por feligreses de las iglesias protestantes. A fines de 1994 se firmaron acuerdos con empresas de telecomunicaciones norteamericanas que se habían comenzado a negociar en 1993, año en que también Cuba liberalizó los permisos a personas de origen cubano residentes en EE.UU. y que deseaban visitar a Cuba por cortos períodos. Más adelante nos referiremos al cambio positivo en las relaciones entre ambos países, tras el conflicto de los «balseros» de agosto de 1994 y la firma de un Acuerdo Migratorio el 9 de septiembre de ese año, pero previamente analizaremos el diferendo bilateral entre el otoño de 1993 y el verano de 1994, fecha en que se inicia, a nuestro juicio, una nueva etapa en las «relaciones» de ambos países. Etapa que concluyó a principios de 1996 con un nuevo endurecimiento de las relaciones, a raíz del derribo de las avionetas y de la aprobación de la Helms-Burton.

Entre octubre de 1993 y julio de 1994 continuó la tendencia en la administración Clinton de moderar la retórica agresiva propia de las administraciones de Bush y Reagan, aunque sin observarse modificaciones sustanciales en la política iniciada a principios de los setenta —que flexibilizó Carter y derechizaron los presidentes republicanos— de llevar a cabo con Cuba negociaciones de cuestio-

---

cretario adjunto de defensa durante Reagan (Néstor Sánchez) concluye que lo más positivo para los intereses de EE.UU. es que en Cuba se produzca una liberalización progresiva sin crisis terminal. De los siete escenarios de transición posible según los autores del informe, lo más probable es una progresiva liberalización económica a la vez que se mantiene el status quo político. Para un análisis detallado de los temas a negociar en la agenda bilateral Cuba EE.UU., así como diversos escenarios formulados por mí, S. Kauffman, G. Gunn y otros autores, consúltese, F. López Segrera, Cuba Cairá?, 1995.

nes puntuales del diferendo bilateral, pero manteniendo el bloqueo. Pese a esto, en el *establishment* de EE.UU. se sigue ampliando la fractura del previo consenso de una política hacia la Isla que no cuestionaba la necesidad de mantener el bloqueo, aunque no parecía que en el corto plazo esto pudiese llevar a cambios esenciales en la política del gobierno de EE.UU. hacia Cuba.

Aunque muchos analistas han señalado que la variable clave que determina que EE.UU. no modifique su política hacia Cuba —a diferencia de los casos de China y Vietnam— obedece a la existencia en EE.UU., en el caso cubano, de un poderoso lobby conservador, la Fundación Nacional Cubano-Americana (FNCA), el problema es a nuestro juicio mucho más complejo. Es un tanto simplista el deducir la explicación de la política norteamericana hacia Cuba sólo de esta variable, que tampoco minimizamos. Los que sustentan esta tesis se apoyan en encuestas como la llevada a cabo en mayo de 1994 por el canal 51 de Miami, en que se afirma que el 83% de los cubanos radicados en Miami son favorables a la FNCA. Según esta hipótesis, el ejecutivo norteamericano sería rehén del mayoritario voto cubano en Estados como la Florida y New Jersey. Para no enajenarse este voto no modificará su política hacia Cuba. Al menos, hasta que estuviese muy claro que la comunidad cubana en EE.UU. rechaza el liderazgo de la FNCA y apoya en cambio el levantamiento del bloqueo y una política alternativa, tal y como se expresaron los participantes en la conferencia «La Nación y la Emigración» (La Habana, abril de 1994). En dicha conferencia se expuso la nueva política cubana hacia su comunidad en el exterior —por el Canciller Roberto Robaina, el Presidente de la Asamblea Nacional Ricardo Alarcón, así como por Carlos Lage y el Presidente de la Unión de Escritores Abel Prieto— y se llevó a cabo un amplio debate con los participantes de la comunidad cubana en EE.UU. y otros países<sup>11</sup>. En diciembre de 1996 se volvió a celebrar en la Habana una reunión de esta naturaleza.

Si el carácter ultraconservador y el mayor poder del lobby cubano en EE.UU. —con relación al chino y al vietnamita— no es la única explicación de que la política norteamericana hacia Cuba no cambie substancialmente, ¿cuáles son entonces los otros factores además de éste?

1. Algunos han señalado que la inflexibilidad de Cuba en la negociación es lo que diferencia su caso de China y Vietnam. Esto

---

<sup>11</sup> Vid. «La Nación y la Emigración», Ponencias. La Habana, Palacio de las Convenciones, abril 1994.

es obviamente una falacia, pues Cuba ha sido capaz de negociar y hacer concesiones en asuntos puntuales como migración, pero también en temas mucho más complejos como las exitosas negociaciones que se llevaron a cabo con EE.UU., Sudáfrica y Angola a tenor del conflicto del Suroeste de África. Y por otra parte, Cuba nunca ha exigido a EE.UU. una indemnización por el bloqueo como requisito para negociar, mientras Vietnam solía poner como precondition una indemnización a EE.UU. de 3.000 millones de dólares <sup>12</sup>.

2. A principios de mayo de 1994 el Presidente Clinton firmó un *peacekeeping strategy paper* (documento de estrategia para el mantenimiento de la paz), que tiene como objetivo, entre otros, contrarrestar de aquellos que afirman que EE.UU. ha puesto su política exterior en manos de los burócratas de la ONU, y que está dejando que se destruya su dominio hegemónico político-militar, por una globalización económica que tiende a erosionar una interdependencia sustentada en la paz americana. Este documento sugiere un *linkage* (vinculación) entre los mandatos de las fuerzas de la ONU y los recursos que deben autorizar los miembros del Consejo de Seguridad <sup>13</sup>. El documento ofrece criterios acerca de qué operaciones deben tener el apoyo de EE.UU. y del Consejo de Seguridad de la ONU y cuáles no. Pese a ambigüedades y autocríticas con relación a los casos de Somalia, Haití y Bosnia, queda claro en dicho documento que EE.UU. no está dispuesto a permitir en su «traspatio» lo que aceptaría en zonas como África. La paradoja consiste en que los intereses de EE.UU. tienen una mayor significación global en el Sudeste de Asia, que en América Latina y el Caribe. Mientras, por otro lado, por razones ideológicas, de imagen hegemónica, y de carácter geopolítico (amenaza directa y cercana en caso de estallar una crisis, que pueda ir desde migraciones masivas a EE.UU. hasta alianzas militares con posibles polos de poder que desafíen en el futuro a EE.UU.) pueden aceptar en Asia lo que según la percepción aún dominante es inaceptable en el Caribe. Si a estas dos variables se anade la mayor inserción y capacidad de Vietnam —y por supuesto de China— en atraer los grandes capitales del Pacífico (mucho mayores que los de la Cuenca del Caribe) tendremos

<sup>12</sup> Vid. R. Hernández. «Aprendiendo de la Guerra Fría: la política de EE.UU. hacia Cuba y Vietnam». *Cuadernos de Nuestra América*, julio-diciembre, 1993.

<sup>13</sup> Vid. Chester A. Crocker. «How to restore public confidence in the necessary art of peacekeeping». *International Herald Tribune*, may 10, 1994. B. C. Schwarz. «International capitalism can't work without a strong leader». *International Herald Tribune* may 23, 1994. M. Elliot. «Taking the cake. Dollar diplomacy». *Newsweek* july 11, 1994. H. Kissinger. «At sea in a New World». *Newsweek*, junio 6, 1994. Vid *Foreign Affairs*. Agenda 95, op. cit.

explicaciones adicionales del por qué EE.UU. no ha cambiado su política hacia Cuba.

3. No puede negarse, por un lado, que los grupos de presión en EE.UU. que promovieron la normalización de las relaciones con Vietnam eran mucho más fuertes que el sector de la comunidad cubana que trabaja en esta dirección —un tanto simbolizado por el congresista de origen cubano Charles Rangel que se opone al bloqueo, por académicos como Wayne Smith, por sectores religiosos, del mundo de los negocios, de la prensa ...—; y, por otro lado, no podemos olvidar que la comunidad cubana en EE.UU. mucho más que la vietnamita— ha sido un factor legitimador de la política del gobierno norteamericano hacia Cuba, y un elemento clave para la manipulación y la derechización de radicalizadas comunidades hispanas con un origen social que les hace más difícil integrarse a la sociedad norteamericana, que tampoco tiene una legislación *ad hoc* para beneficiar a los otros hispanos, como sí es el caso con la comunidad cubana<sup>14</sup>.

4. Por último, aunque no existe nada parecido con relación a Cuba como el «síndrome de Vietnam», ni temas espinosos como «los prisioneros de guerras y perdidos en acciones combativas», Cuba sigue siendo en EE.UU. a *highly emotional issue* (un asunto sumamente emotivo), en la medida que David muestra a Goliat que puede sobrevivir sólo a 90 millas. Por éso lo que aún parecía predominar en la política de EE.UU. hacia la Isla —al menos hasta la crisis migratoria del verano de 1994— era esperar su rendición o su colapso, pese a que ésto sería lo peor incluso para los intereses de EE.UU.

Entre octubre de 1993 y julio de 1994 el gobierno de EE.UU. manifestó en varias ocasiones que no modificaría en lo esencial su política hacia Cuba. A principios de 1994 el Presidente Clinton, en una rueda de prensa organizada por la CNN expresó su apoyo a la

---

<sup>14</sup> Los representantes republicanos de origen cubano de la Florida (Ileana Ros y Lincoln Díaz Balart) y el demócrata por New Jersey (Roberto Menéndez) se opusieron a la iniciativa de Charles Rangel coauspiciada por 34 legisladores con el fin de levantar el «embargo» de EE.UU. a Cuba. Vid. F. López Segrera. La política de la administración Reagan hacia Cuba. Habana 1987, ver en especial en las págs. 288 a 316 el análisis acerca de la comunidad en EE.UU. y la FNCA. Véase también mis artículos «Cuba-EE.UU.: Percepciones mutuas» publicados en CENDES, Caracas, N.º 22 de abril 1993 e Iberoamericana, Tokyo, primer semestre de 1993. En el debate que se llevó a cabo en el Congreso en marzo de 1994 en que Rangel presentó el mencionado proyecto para terminar el «embargo» de EE.UU. a Cuba y buscar la normalización de las relaciones, varios congresistas demócratas apoyaron el proyecto.

ley Torricelli y dijo no pensaba modificar su política hacia Cuba afirmando que de Fidel Castro dependía el que EE.UU. y Cuba mejorasen sus relaciones, condicionando esto al desarrollo de la democracia en Cuba. El 20 de mayo de 1994, en un mensaje televisivo de 400 palabras que dirigió a la FNCA, Clinton calificó de «dictadura» el régimen de La Habana, defendió el bloqueo y anunció la continuidad de las emisoras hostiles al gobierno cubano, radio y TV Martí. El periódico Granma replicó con un duro editorial y el Presidente Fidel Castro el mismo día 20 afirmó, que el gobierno de Clinton era tan «severo» como sus predecesores con respecto a la revolución cubana <sup>15</sup>.

Es decir, que la posición del gobierno de EE.UU. es vincular (*linkeage*) la mejoría de las relaciones con Cuba, al desarrollo de una democracia en la Isla acorde con el modelo norteamericano. Hay quienes opinan que de lo que se trata en el fondo es de promover en Cuba un escenario tipo Nicaragua, con el fin de desalojar del poder al gobierno revolucionario por la vía de las elecciones.

La crisis migratoria cubana que se produjo en agosto de 1994 —en que el gobierno cubano, a raíz del estallido social del 4 de agosto, anunció que todo el que quería emigrar lo podía hacer libremente sin permiso de salida— puso nuevamente el tema cubano entre las prioridades de la política exterior norteamericana. Desde el derrumbe del campo socialista, Cuba había dejado de ser un tema de relevancia en la agenda de política exterior de EE.UU. A raíz de la crisis de los balseros, el tema cubano ha vuelto a percibirse en EE.UU. (aunque en otros términos que durante la Guerra Fría) como un problema de seguridad nacional <sup>16</sup>.

Al lanzarse miles de cubanos al mar en balsas en agosto de 1994, EE.UU. canceló el 19 de agosto su tradicional política migratoria que concedía automáticamente asilo político a los cubanos que arribasen al territorio norteamericano y comenzó a arrestarlos, conduciéndolos a la Base Naval de Guantánamo.

---

<sup>15</sup> Vid. El estudio «Los efectos del bloqueo de EE.UU. en la economía cubana», llevado a cabo por el Instituto de Investigaciones Económicas de Cuba (INIE), y publicado en: MINREX, semanal informativo sobre Cuba, N.º 22, 23 y 25 de junio de 1994.

<sup>16</sup> Ver la entrevista que concedió Fidel Castro a Vázquez Raña, *Granma Internacional* 22 febrero, 1995. Declaración Conjunta Cuba EE.UU., *Granma Internacional*, 10 de mayo, 1995. En el *International Herald Tribune* de junio 13 de 1995 se hace una valoración de estos acuerdos. Véase también J. Domínguez, op. cit., enero 1995 Vid. de Rafael Hernández, «Problemas de las relaciones Cuba-EE.UU.», en Cuba en las Américas, 1995, op. cit.

El 9 de septiembre de 1994 Cuba y EE.UU. firmaron un Acuerdo que implicaba la aceptación por EE.UU. de 20.000 inmigrantes legales al año, a cambio de que Cuba parara las emigraciones masivas por mar. Bajo los términos del los 30.000 cubanos refugiados en Panamá y Guantánamo la opción de permanecer en estos lugares o de retornar a Cuba, donde tendrán todas las garantías, pero no podrán entrar directamente a EE.UU.

Entre la firma del acuerdo migratorio del 9 de septiembre y el 2 de mayo de 1995 (en que se emitió una declaración conjunta CUBA-EE.UU., precisando y ampliando el alcance del Acuerdo de septiembre), se celebraron varias rondas de conversaciones, en que ambas partes manifestaron su satisfacción con la implementación de los Acuerdos. La Declaración Conjunta del 2 de mayo de 1995, establece que EE.UU. devolverá a Cuba a todo balsero rescatado en alta mar y que, por otra parte, permitirá el ingreso a territorio norteamericano a la mayoría de los 21.000 refugiados albergados en la base de Guantánamo. Estos acuerdos tienen como fin regular el flujo migratorio en forma ordenada y dan fin a la Ley de Ajuste Cubano de 1966, con que EE.UU. estimulaba la inmigración cubana ilegal al concederle un tratamiento privilegiado a los emigrantes cubanos.

A raíz del estallido social de agosto de 1994 y la crisis de los balseros, el Presidente de Cuba analizó como EE.UU. había estimulado las salidas ilegales e incumplido en cambio el Acuerdo migratorio de 1984, con el objetivo de conducir a Cuba a un baño de sangre, siendo el bloqueo «el instrumento principal de la política con que compulsan la emigración masiva». En virtud del acuerdo migratorio de 1984 EE.UU. debió haber concedido entre 1985 y 1994, 160 mil visas y sin embargo solo otorgó 11.222, mientras que no dejaba de estimular la emigración ilegal.

Lo más importante de estos acuerdos, es que tendieron a aislar a la extrema derecha de la Comunidad Cubana (FNCA), que se opone a la devolución a Cuba de los balseros llegados ilegalmente a EE.UU., y pusieron el tema en manos del gobierno Clinton, que no parecía en ese momento ser rehén en su política hacia Cuba de la FNCA ni de los sectores de extrema derecha en EE.UU. Por eso diversos analistas afirmaron que el Presidente Clinton vetaría el proyecto de ley lanzado por dos «halcones» conservadores —el senador Jesse Helms, que preside la comisión de relaciones exteriores del senado, y el legislador Dan Burton— cuyo fin consistía en recru-



decer el bloqueo a Cuba e impedir el acceso a ella de las inversiones provenientes de terceros países.

A principios de 1996 se produjo un exterior viraje en la política exterior e interna de Cuba, que algunos como un endurecimiento para frenar la económica en curso o, al menos, para profundidad de los cambios en marcha <sup>17</sup>.

El síntoma más claro de lo primero fue el derribo de dos avionetas civiles procedentes de EE.UU. efectuado por la Fuerza Aérea Cubana el 24 de febrero de 1996. Las avionetas violaron el espacio aéreo cubano y estaban piloteadas por miembros del grupo de contrarrevolucionarios cubanos con base en Miami, denominados Hermanos al Rescate. Previamente habían efectuado en forma impune otras incursiones esparciendo panfletos hostiles al gobierno cubano en la ciudad de la Habana. Lo nuevo es la decisión del gobierno cubano de derribar las avionetas en un año electoral en EE.UU. La reacción de Washington no se hizo esperar. Además de otras represalias puntuales —como el presionar al Consejo de Seguridad para que aprobase una declaración denunciando la actuación de Cuba; incrementar las emisiones de Radio Martí; suspender los vuelos charter de EE.UU. a Cuba...— la muestra mayor de endurecimiento de la política norteamericana hacia Cuba fué la firma el 12 de marzo de 1996 de la Ley Helms-Burton, cuyo objetivo es reducir el embargo contra Cuba. Los aspectos esenciales de esta Ley son los siguientes: convierte el embargo en Ley, esto es, no basta simplemente una orden presidencial para levantarlo, sino que será necesaria la aprobación del Congreso; prohíbe la concesión de visados de entrada a EE.UU. a las personas que realicen o incrementen sus inversiones en propiedades confiscadas a EE.UU. en Cuba (título IV); otorga a los ciudadanos de EE.UU. (que ya no son solo las 5.911 personas y/o empresas identificadas por EE.UU. al producirse las expropiaciones, sino todos aquellos que alegen haber perdido una propiedad en Cuba) el derecho a demandar ante los tribunales estadounidenses a individuos o compañías que comercien con tales propiedades confiscadas en Cuba (título III). Su aspecto más controvertido son los artículos que permiten la aplica-

---

<sup>17</sup> «Cuba; ¿hacia una nueva crisis?», IRELA, 3 de marzo 1996. «Cuba y la Union Europea: las dificultades del diálogo», IRELA, 17 de junio 1996. «La posición común de la UE sobre Cuba: debate interno, reacciones y repercusiones», IRELA 13 de diciembre, 1996. R. Alarcón, «EU pretende compensaciones económicas retroactivas con la Helms-Burton», *Excelsior* 5 de febrero de 1997. Vid. en Economía cubana, Boletín Informativo del CIEM N.º 26 de junio de 1996 el trabajo de R. Pichs «La economía cubana ante la Ley Helms-Burton».

ción extraterritorial de la Ley, propios del título III, el cual no se ha aplicado. Se ha dejado en suspenso (en julio de 1996 y luego en enero de 1997) por el Presidente Clinton en dos ocasiones por períodos de seis meses.

Canadá, México, la Unión Europea, la OEA, el Grupo de Río y la Cumbre Iberoamericana, han rechazado la Ley Helms-Burton por ser violatoria del Derecho Internacional además de inhumana.

El gobierno cubano consideró a la ley inaceptable y presentó, el 23 de marzo de 1996, una demanda formal ante la Organización Mundial de Comercio (OMC). En la sesión del Parlamento Cubano de diciembre de 1996 se aprobó una Ley que rechaza el contenido de la Helms-Burton. Esta Ley ha dado lugar a un contencioso en las relaciones entre la UE y EE.UU. Clinton nombró como enviado especial ante la UE al Subsecretario de Comercio y ex-Embajador ante la UE, Stuart Eizenstat con dos objetivos: ofrecer aplazamientos semestrales del Capítulo III y obtener a cambio un endurecimiento de la política de la UE hacia Cuba. El gobierno español fué la punta de lanza al respecto, pero la propuesta fué considerada por la mayoría de los estados de la UE como muy cercana a la política de EE.UU. hacia Cuba. La propuesta final de la UE no recoge los puntos más duros del proyecto que presentó España el 14 de noviembre de 1996, esto es, el nombramiento de un diplomático en cada embajada europea a cargo de contactos con la disidencia cubana; la cooperación con el relator especial de las Naciones Unidas para Cuba; y la petición de libertad de viaje para todos los cubanos.

Si bien la declaración final de la UE introduce nuevos matices —se condiciona un eventual acuerdo de cooperación a avances hacia la democracia en Cuba; la UE asume un papel más activo en la promoción de una transición pacífica en la Isla; y se destaca la importancia de canalizar la ayuda humanitaria vía las ONG's y no a través del gobierno cubano— no modifica en esencia los dos pilares de la política tradicional de la UE hacia Cuba: mantener la ayuda económica y contribuir por la vía del diálogo a la transición hacia mayores niveles de democracia en Cuba acordes con los estándares europeos. Cuba, por su parte, dejó clara en diversas declaraciones que, pese a la gran diferencia entre la propuesta inicial de España y la aprobada por la UE, no subordinará su política interna ni exterior a lo señalado en el informe de la UE, dejando claro que el gobierno cubano no acepta-

rá un condicionamiento político de la cooperación. Algunos observadores consideran que esto último puede tener matices, pues de lo que se trata esencialmente para el gobierno cubano es que el perfeccionamiento de la democracia en la Isla no se perciba por la población como el resultado de presiones externas de la UE, y mucho menos de EE. UU.

Si el síntoma más claro de un viraje en la política exterior de Cuba fue el derribo de las avionetas el 24 de febrero de 1996, su correlato en el plano de la política interna —y lo que ilustró el viraje de manera inicial— fue el Informe del Comité Central acerca de la situación política y social del país, presentado por Raúl Castro —Segundo Secretario del Partido y Ministro de las Fuerzas Armadas— el 23 de marzo de 1996. El Informe señala que el gobierno de EE.UU. trata de destruir la Revolución Cubana de dos formas: el estrangulamiento económico vía el embargo, y la desestabilización desde dentro. Con relación a lo segundo se refirió a los vínculos entre los centros académicos y las ONG's. Especialmente duro fué el ataque contra los investigadores del Centro de Estudios de América (CEA), cuyo Consejo de Dirección fué reubicado en otros centros laborales. Distintos analistas han considerado que esto obedeció a que los investigadores del citado CEA, estaban presentando una propuesta alternativa de reforma económica y política que podría incitar a la desunión en un año electoral en EE.UU. Otros se refieren a que esto fue el resultado del auge de determinadas corrientes en la Isla, que agitan constantemente el fantasma de la desintegración que produjo la *perestroika* y el *glasnost* en la ex-URSS y que señalan que Tiannamen fué el resultado de la vinculación de la intelectualidad y el estudiantado con las ONG's. En definitiva, si bien la reforma económica y política no han acelerado su paso, tampoco puede afirmarse que los cambios se han detenido. Hay quienes señalan, por otra parte, que el endurecimiento en política interna fue una consecuencia de la tensa situación con EE.UU.

Una cierta «distensión» se ha observado con EE.UU. en diciembre de 1996 al reanudarse el diálogo sobre temas migratorios. Fué la primera reunión conjunta tras el derribo de las avionetas y la reelección de Clinton, por eso algunos lo interpretan como un gesto de EE.UU. para aflojar las tensiones, sobre todo después que no consiguieron derechozizar sustancialmente la postura de la UE y de sus demás aliados hacia Cuba. No podemos olvidar, no obstante, que lo tradicional en la política de EE.UU. hacia Cuba ha sido te-

ner solo negociaciones puntuales sobre temas de su interés, pero sin abrir a discusión los temas centrales del diferendo que afectan a ambos países.

A pesar de la Helms-Burton y del huracán Lilly, de los bajos precios del azúcar y el níquel y el alto del combustible y los alimentos, el desempeño económico del país en 1996 mejoró, con relación a los años previos de Período Especial (1990-95), aunque aún dista mucho de alcanzar los niveles anteriores a 1989. Síntomas de esta débil recuperación de carácter macroeconómico (que aún apenas se refleja en la microeconomía, esto es, en los niveles de consumo del pueblo, que se mantienen sumamente deteriorados con relación a lo alcanzado previo a 1989), en un mil millones de dólares en la capacidad de importar no se ha modificado apenas desde principios de los 90's, son, entre otros, los siguientes <sup>18</sup>:

- El producto interno bruto alcanzó un 7,8%.
- El turismo tuvo un aporte bruto de mil trescientos millones de dólares (el ingreso neto equivalió a un tercio).
- La producción azucarera alcanzó 4,5 millones de toneladas, reflejando una mejoría con relación a años previos del Período Especial.
- Aumentaron en 48 las asociaciones económicas con capital extranjero para alcanzar la cifra de 260.
- Los precios descendieron en un 30% en el mercado agropecuario y en un 22% en la economía informal.
- La relación entre el dólar y el peso, que en 1994 era de 120 pesos por un dólar, se mantuvo durante 1996 y primeros meses de 1997 en una relación de 20 a 1 con ligeras fluctuaciones.
- Continuó el saneamiento financiero reflejándose en la reducción del déficit presupuestal (470 millones en comparación con 5.050 en 1993) y en la reducción de la liquidez en poder de la población en alrededor del 3%.
- Se mantuvieron en niveles aceptables pese a su deterioro los logros alcanzados en la salud y la educación.

---

<sup>18</sup> Vid. O. Martínez, «La economía cubana en 1996 y perspectivas para 1997», Boletín Informativo del CIEM N.º 29, 1997.

## VII. CONCLUSIONES: ESCENARIOS Y ALTERNATIVAS

### 1. *La lentitud en los cambios: posibles explicaciones*

En diversos artículos publicados entre 1992 y 1996, en mi libro publicado en 1995 en (*Vozes, Cuba Cairá?*), y en mi tesis de doctorado defendida en París VIII en diciembre de 1995 (*Cuba sans l'URRS*), enuncié las posibles alternativas estratégicas que podría adoptar la revolución cubana ante supuestos escenarios que podrían presentarse en la esfera de la economía, en el sistema de relaciones internacionales y en otros aspectos. No siempre, a mi juicio, se adoptaron las mejores alternativas. Esto es, aquellas con tendencia a propiciar, y/o contribuir al desarrollo de los mejores escenarios, en especial en lo económico<sup>19</sup>.

A continuación, intentaremos tipificar el modelo que está en proceso de cristalización en Cuba a principios de 1997, trataremos de identificar sus rasgos, de proyectarlo hacia el futuro, e igualmente de iluminar los posibles escenarios y alternativas de cambio en lo económico, social, político, en la esfera de las relaciones internacionales y en los aspectos cultural e ideológico. Pero previamente, llevaremos a cabo una breve valoración de las alternativas que adoptó el gobierno cubano a partir de la pérdida de su relación privilegiada con la ex URSS.

Desde 1986, signos de crisis comenzaron a mostrar fisuras en el modelo cubano, que se agudizaron a partir de 1989 y que obligaron a decretar el Período Especial en Tiempo de Paz en 1990. En el plano de las relaciones internacionales, en mantener el espíritu de combate de las fuerzas armadas y en atenuar los costos sociales de la crisis, el gobierno cubano se desempeñó relativamente mejor que en el plano económico y político. La reforma económica profunda que debió iniciarse en octubre de 1991 como resultado del IV Congreso del PCC —e incluso antes—, teniendo en cuenta lo planteado por las masas en la discusión del Llamamiento a dicho Congreso durante 1990 y 1991, solo se inició en el verano de 1993. Su desarrollo ha sido lento y asistemático y dirigido esencialmente a aspectos financieros, sin tomar todas las medidas directas posibles para reanimar la producción. Tampoco los cambios en el sistema político y en la elaboración de un cuerpo jurídico sistemático, acorde con las nuevas realidades que van emergiendo en lo económico

<sup>19</sup> Vid. F. López Segrera, «Responses to Edelstein», *Latin American Perspectives*, Issue 87, Fall 1995, vol. 22, n.º 4.

y lo social, han avanzado con la celeridad necesaria. Debido a esto, no ha existido un suficiente dinamismo en ofrecer alternativas a la fuerza de trabajo excedente, ni tampoco en lograr el reverdecimiento de los mecanismos de participación política y mucho menos en elaborar un cuerpo legal que haga viable a través de una legislación complementaria la reforma constitucional de 1992.

Como posibles explicaciones de esta lentitud en los cambios se pudieran enunciar, entre otras, las siguientes:

- La esperanza de ciertos sectores del liderazgo cubano de que se reestableciese la relación privilegiada con la URSS, previo al fracaso del golpe de estado en la URSS en agosto de 1991 y su posterior desintegración.
- El temor de que la velocidad y precipitación en los cambios hiciese perder el control sobre ellos, sumiendo al país en el caos tal y como ocurrió con la *perestroika* y la *glassnost* en la URSS y con los procesos de cambio en los países del Este de Europa.
- La preocupación por el desarrollo —bajo la influencia de la emergencia de formas dolarizadas de la economía y de varias economías y escenarios de consumo que marginan al que no posea divisas— de formas de corrupción similares a las surgidas en China y Vietnam, que contribuyan a propulsar la crisis de los valores revolucionarios y que por ende propicien una crisis de identidad nacional de índole cultural, que haga factible la penetración de los «valores» de la antinación (o de la «nación» neocolonial) difundidos por EE.UU. y por ciertos sectores de la Comunidad Cubana en Miami y en otros lugares.

Para que cristalice plenamente el modelo emergente que enunciaré a continuación —como escenario probable de refundación y consolidación del proceso revolucionario cubano— deben cumplimentarse, a mi juicio, los siguientes prerrequisitos:

- La figura de Fidel Castro debe mantenerse —aunque pudiese ser en una forma mas laxa y con menor número de funciones de las que detenta actualmente— al frente de la dirección estratégica del país, hasta tanto se consoliden los cambios y cristalice el nuevo modelo; no sólo por sus cualidades políticas, sino también por su capacidad carismática (en el sentido racional y no en el weberiano) para aglutinar.

- La reforma económica debe continuar avanzando y adoptar un carácter sistemático, privilegiando en su nueva etapa la dimensión productiva y no sólo las medidas de carácter financiero.
- La reforma política debe seguirse profundizando con el objetivo de ampliar e institucionalizar en forma más adecuada los espacios de participación.
- Deben evitarse por todos los medios estallidos sociales como el del 4 de agosto de 1994 (que evolucionó ulteriormente hacia la denominada «crisis de los balseros»), e igualmente flujos migratorios ilegales e incontrolados hacia EE.UU., que por su potencialidad para desencadenar una eventual guerra civil y/o para desencadenar una represión tipo Tiannamen en el primer caso, o por amenazar los intereses de «seguridad» de EE.UU. en el Caribe en el segundo, podrían dar lugar a una intervención directa de EE.UU. en forma unilateral o bien bajo el manto de fuerzas multilaterales.

A partir de los escenarios que se le presentaron a Cuba a partir de fines de los 80's y principios de los 90's, se ha ido configurando embrionariamente un nuevo modelo a partir de las alternativas adoptadas —con similitud al chino y al vietnamita pese a su singularidad histórica— con rasgos que a continuación intentaremos identificar y proyectar hacia el futuro en su posible desarrollo.

## 2. *Rasgos del nuevo modelo económico*

En el plano económico, transcurridas las transformaciones *organizativas* (descentralización del comercio exterior; creación embrionaria de zonas francas comerciales y parques industriales exentos de aranceles e impuestos en junio de 1996 y de una estructura comercial y financiera *ad hoc*; nuevas modalidades de negociación mas descentralizadas y autónomas, vía los grupos negociadores de ministerios y empresas; autofinanciamiento en divisas en el azúcar, níquel, pesca, petróleo..., e incluso en ciertos aspectos de servicios sociales como la educación superior; la aparición y desarrollo de las corporaciones cubanas que operan en divisas y las empresas mixtas; la revolución gerencial con nuevas formas de marketing; la reforma de precios mayoristas; la proliferación de las ONG's ...) y *normativas* (reforma constitucional de julio de 1992; ampliación del decreto-ley 50 de febrero de 1982 con relación a la inversión ex-

tranjera; adopción de decretos leyes y resoluciones despenalizando la tenencia de divisas, autorizando el trabajo por cuenta propia y creando los mercados agropecuario y artesanal...) *propias de la reforma económica en sus dos etapas* —desde julio de 1993 al otoño de 1994 en que se aprobaron los mercados agropecuario y artesano, y luego a partir de esa fecha en que la reforma comenzó a jerarquizar los aspectos productivos y no sólo los financieros—, se ha ido configurando un modelo, en el que la inversión extranjera, conjuntamente con la liberación y desarrollo de las fuerzas productivas internas, tiende a crear una estructura económica donde la propiedad social no es monopolio del Estado, aunque la presencia de éste como agente regulador sigue teniendo plena vigencia <sup>20</sup>.

Los rasgos de este nuevo modelo económico en proceso de cristalización tienden a configurarse de la manera siguiente <sup>21</sup>:

- Desarrollo de fórmulas novedosas (cooperativización, autogestión...), especialmente en la agricultura y los servicios, que hagan viable la doble condición de productor y propietario.
- Desarrollo de un empresariado nacional capaz de establecer empresas mixtas con el Estado al igual que el empresariado extranjero y a partir de su capacidad de ofertar capital, tecnología y mercados.
- Incremento del número de trabajadores por cuenta propia e igualmente de su importancia en el conjunto de la economía.
- Incremento del sector mixto en la mayoría de los sectores de la economía.
- Reducción y desburocratización del aparato estatal a nivel central para la regulación de la actividad económica (Ministerio de Economía, Banco Nacional.. una creciente descentralización y de los espacios cada vez mayores de la economía no estatal.
- Desarrollo y perfeccionamiento de un proceso que haga viable redefinir el papel orientador y regulador del Estado,—

---

<sup>20</sup> Vid. F. López Segrera, « La economía cubana en 1994: antecedentes, variables, alternativas y escenarios». FLACSO, Stgo de Chile, Documentos de Trabajo, 1994. Del mismo autor, «Cuba: alternativas to the energy crisis», Iberoamericana, Tokyo, 2do. Semestre 1994. Vid, J, Carranza, L. Gutiérrez y P. Monreal, Cuba, la reestructuración económica, una propuesta para el debate. Ed. Ciencias Sociales, Habana, 1995. B. Hoffmann (editor), Cuba: apertura y reforma económica, Nueva Sociedad, 1995.

<sup>21</sup> Vid Economía Cubana, Boletín Informativo del CIEM, Nos. De 1996 y 1997.



mediante la elaboración de un plan que garantice los intereses nacionales básicos en un período dado—, y reducir su dimensión burocrática y su omnipresencia administrativa.

- Empleo creciente de mecanismos de mercado (no necesariamente de «economía de mercado») a nivel empresarial, con el consiguiente desarrollo de un sistema empresarial estatal, mixto y privado, conforme a criterios de una mayor eficiencia y de preservar los servicios públicos fundamentales.
- Perfeccionamiento de la política fiscal y financiera estableciendo un sistema de impuestos sobre el ingreso y la ganancia privada de carácter progresivo— con el fin de lograr un mayor control sobre la masa monetaria, mantener niveles bajos de inflación, circulación única de la moneda nacional, y convertibilidad. Esto implica promover en la población una cultura de contribuyente.
- Creación de una nueva cultura económica entre dirigentes, ejecutivos y trabajadores, que ubique en el centro de los análisis económicos la rentabilidad y la eficiencia. Esto implica promover la competencia económica con el fin de elevar la calidad en la producción y en los servicios; vincular los salarios a los resultados reales de la actividad económica; perfeccionar la política de precios; y lograr el autofinanciamiento pleno, como criterio esencial de la existencia misma de las actividades económicas, reduciendo al mínimo aquellas subsidiadas.
- Lograr la reducción significativa del mercado negro.
- Cerrar la brecha de más de US\$ 6000 mil millones en la capacidad de importar que se presentó en 1992 con relación a 1989 y que no ha logrado reducirse. Para lograr esto es imprescindible alcanzar niveles sostenidos de crecimiento económico, a partir del desarrollo y constitución de un mercado interno que logre articularse adecuadamente con el externo y con las diversas ramas de la economía del país.

Los escenarios favorables que contribuirían a la consolidación de este modelo podrían ser, entre otros, los siguientes:

- El embargo de EE.UU. se flexibiliza gradualmente, (se deroga la Helms-Burton) hasta llegar a eliminarse tras la normalización de las relaciones.

- Se incrementa la disponibilidad de petróleo en la Isla como resultado de: el aumento de la producción nacional; los precios no aumentan; los suministradores hacen llegar a Cuba el petróleo de manera estable.
- Aumenta aceleradamente la inversión extranjera y la constitución de empresas mixtas.
- Se obtienen nuevos créditos del capital público y privado. En 1996 el gobierno cubano —que tiene una deuda externa de diez mil quinientos millones de dólares— solicitó a diversos países (Canadá, Francia, Gran Bretaña e Italia) la apertura de líneas de crédito por 500 millones de dólares, a raíz del huracán Lilly.
- Se renegocia la deuda externa sobre nuevas bases flexibles y se logra destrabar créditos en terceros países mediante la venta de títulos de la deuda cubana en el mercado secundario. Se desarrolla el denominado «menú de opciones», para desbloquear selectivamente la deuda con Occidente, con fórmulas tales como, por ejemplo, cambio de deuda por inversión.
- Se incrementan en el mercado internacional los precios de los productos tradicionales —azúcar, níquel, tabaco— y se logra asociaciones ventajosas para la venta de los nuevos productos de la biotecnología y la industria farmacéutica.
- Se aumentan los niveles de producción tanto de los productos tradicionales como de los nuevos y el turismo continúa creciendo aceleradamente.
- La producción agroalimentaria destinada al consumo de la población alcanza niveles óptimos.
- No se producen en los próximos años catástrofes climáticas y epidemias.

Como alternativas que propiciarían el desarrollo del modelo enunciado —favorecido por los escenarios antes mencionadospodríamos señalar las siguientes:

- Continuar aceleradamente el desarrollo de la reforma económica dándole una dimensión más productiva y menos financiera.
- Adoptar pasos que favorezcan la solución del problema de la deuda, así como las relaciones con el FMI, el BM y el BID.
- Flexibilizar aun más las condiciones para la inversión extranjera.

- Adoptar un régimen fiscal racional, esto es, basado en estudios de las ganancias reales de las empresas e individuos contribuyentes.
- Incorporar con rapidez a la economía emergente (dolarizada) a aquellos sectores y trabajadores más productivos.
- Autorizar a los nacionales residentes en Cuba, a constituir empresas mixtas con los mismos derechos que se otorgan al capital extranjero.

### 3. *¿Ajuste sin desocialización?*

En lo que respecta a las conquistas sociales alcanzadas durante los últimos treinta y cinco años, y que hoy son patrimonio de la nación cubana —educación, salud pública, seguridad social y en general niveles elevados de justicia social—, debe elaborarse conforme a las nuevas realidades un nuevo modelo. Esto implicará mantener y desarrollar el sistema nacional de salud pública, educación y seguridad social, con fórmulas más descentralizadas y menos burocratizadas, e igualmente con una menor carga relativa para el presupuesto central del Estado. El desarrollo positivo de este nuevo modelo en lo social, estará condicionado por los escenarios y adopción de alternativas que contribuyan a la cristalización de los rasgos del modelo económico. El reto consiste en llevar a cabo un cierto tipo de ajuste que no implique una total desocialización.

### 4. *Debilidades de la democracia consensuada. La reforma política*

En los próximos años el sistema político cubano se irá moviendo hacia la descentralización y el pluralismo. Se fortalecerá la participación popular en él, gracias al desarrollo de medidas organizativas y normativas de carácter institucional y jurídico. Se elevará el perfil de la sociedad civil y de sus expresiones orgánicas, ante un Estado más regulador y menos total y abarcador. El nuevo modelo debe implicar la modificación del agotado modelo de democracia consensuada, vigente desde los 60's<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> Aunque el debate político y cultural en Cuba tiene una mayor riqueza y conflictividad de lo que traslucen las escasas publicaciones, algunas de las expresiones de mayor interés de este debate pueden consultarse en los números de la revista Temas de 1995, 1996 y 1997, así como en los artículos publicado en la Revista Cuadernos de Nuestra América durante los 90s.

El nuevo sistema político, en proceso de conformación como resultado de la reforma política que se inició en 1992, tendría, entre otros, los siguientes rasgos:

- El sistema político deberá descontaminarse de los rasgos incorporados de la experiencia soviética y reforzar en cambio su condición de poder popular dirigido por un partido de vanguardia (podría incluso surgir otro partido que defendiese también los intereses de la nación cubana y que no sea necesariamente instrumento de EE.UU. y de los sectores conservadores de la comunidad cubana de Miami); con un Estado basado en la autonomía de poderes, sin una definición ideológica del mismo de carácter excluyente y donde la descentralización suplante la burocratización de las decisiones y su carácter meramente administrativo.
- El partido único —en caso de mantener su condición de tal— será un auténtico partido de la nación cubana sin exclusiones dogmáticas. Esto implicará un funcionamiento democrático más pleno en su vida interna, una mayor incorporación al proceso de toma e implementación de decisiones a sus bases populares, un mayor pluralismo en sus filas, y el limitarse a lo estrictamente político sin atribuciones administrativas.
- Los órganos representativos del Poder Popular, tendrán un mayor peso en la dirección política a todos los niveles. Esto implicará sesiones mas largas y frecuentes de la Asamblea Nacional y de las Comisiones que la integran; la reducción de mecanismos formales; y una mayor presencia e influencia de los diversos sectores del país en los órganos del Poder Popular, incluida la Asamblea Nacional.
- Si bien se mantendrá la unidad y concentración de poderes, ese poder estará mas descentralizado y orientado a la construcción de poderes locales. Las instituciones estatales elevarán su autonomía relativa, conciliando la unidad de poderes junto a la más amplia separación de funciones.
- Se producirá el desarrollo acelerado de las ONG, y se observará un mayor pluralismo en los medios de difusión.
- Las instituciones armadas perfeccionarán los mecanismos de colaboración cívico-militar.
- El sector social —tanto los empresarios como los trabajadores— ligado a las inversiones extranjeras, tendrá una pre-

sencia e influencia cada vez mayor en la vida política del país.

- Se elevará el perfil y papel de los sindicatos en la vida de la nación.
- Los límites del sistema político estarán claramente acotados y serán más precisos, en beneficio de una mayor autonomía del sistema económico y de la sociedad civil.
- La transparencia informativa y el acceso a la información se le garantizará a todos los ciudadanos y, en especial, las facilidades para el uso de Internet y de las nuevas tecnologías de comunicación e información. El «síndrome del secreto» no debe justificar el manejo de la información como un coto cerrado, del que estén excluidas las grandes masas. Esto implica difundir adecuadamente, desde la utilización de los recursos financieros que ingresan al país, hasta las últimas informaciones de cualquier índole que se produzcan a nivel internacional.

Los rasgos antes mencionados contribuirán a una refundación del consenso sobre nuevas bases, y a la elevación de la legitimidad del sistema, en tanto que su comportamiento se ajuste a un nuevo sistema de normas institucionalizadas.

El modelo previamente enunciado será favorecido por el desarrollo de los escenarios siguientes:

- Se mantiene y amplía el actual consenso a través de una política exitosa con los jóvenes, sectores religiosos, intelectuales...
- Se logra, en forma mas bien preventiva, un control adecuado de las conductas antisociales que tienden a incrementar la delincuencia.
- Se mantienen sin una base social de magnitud —como hasta el presente— los grupos de derechos humanos y otros grupos antisistema y decrece su actividad.
- Se logra evitar manifestaciones antisistema de carácter masivo como la del 4 de agosto de 1994.
- El liderazgo histórico mantiene la hegemonía mayoritaria e indiscutida ampliándose el consenso, lo que impide que se vertebre un polo político alternativo con base de masas.

La adopción por el liderazgo cubano, entre otras, de las siguientes alternativas, contribuiría a la consolidación del modelo:

- Fomentar y tener en cuenta la pluralidad de criterios y visualizar el conflicto y cuestionamiento del orden actual desde diversas posiciones (revolucionarias o no) como un reto necesario —al igual que en los inicios de la revolución— en el proceso de refundación de un nuevo consenso.
- Hacer desaparecer toda forma de exclusión y discriminación por razones religiosas, de edad, sexo u otras. Esto implica el incorporar a cargos en el Estado y el Partido a los religiosos que han estado excluidos y a otros sectores afectados. Ampliar las formas de participación en el estado y en el partido, no sólo en el proceso de discusión e implementación de decisiones, sino también durante el proceso mediante el cual se adoptan estas.
- Ampliar aun más la libertad de creación de los intelectuales.
- Ampliar al máximo las facilidades migratorias existentes perfeccionando la legislación actual y adoptando otras medidas. Esto implica la libre entrada al país de todo el que posea un pasaporte cubano, así como de todos aquellos ciudadanos de origen cubano sin causas pendientes con la justicia, independientemente de la fecha en que hayan salido del país. Esto conllevará eliminar los engorrosos permisos de entrada y salida a los ciudadanos cubanos.
- Establecer términos a los mandatos estatales y partidarios e instrumentar e institucionalizar prácticas que permitan la revocabilidad en los cargos a través de mecanismos ágiles y ampliamente democráticos.
- Perfeccionar la política hacia la Comunidad Cubana en el exterior, diferenciando las distintas corrientes de opinión y buscando un diálogo no sólo con aquellos que en ella simpatizan con la revolución, sino incluso con todos aquellos que no se plantean de forma activa su derrocamiento.

## 5. *¿La identidad cultural en crisis?*

En el plano de la cultura, influirá decisivamente lo que ocurra en las demás esferas de la sociedad cubana, pues la victoria de la «cultura de resistencia» que ha caracterizado al nacionalismo inde-

pendentista —frente a aquellos que piensan que Cuba no puede ser plenamente independiente debido a su cercanía a EE.UU.— se verá influida por el desarrollo económico, la tolerancia política y la posibilidad o no de conservar los logros sociales, la justicia social e igualmente la independencia y la soberanía.

## 6. *Las relaciones internacionales en vísperas del tercer milenio*

En vísperas del año 2000, el modelo que está conformando Cuba en sus relaciones internacionales, pudiera caracterizarse, entre otros, por los siguientes rasgos:

- Se produce el levantamiento del bloqueo durante el segundo período presidencial de Clinton.
- Como resultado de la normalización de sus relaciones con EE.UU., Cuba entra en la OEA, y comienza a disfrutar de diversos beneficios políticos, económicos y de toda índole.
- Se establece un régimen de seguridad en la Cuenca del Caribe, sin reconocer preeminencias de un estado sobre los demás. A partir de este sistema de seguridad colectiva, Cuba (de la cual ya EE.UU. habrá retirado la base naval de Guantánamo) contribuye a lograr una mayor coordinación en la búsqueda de soluciones a los temas de seguridad comunes al hemisferio, tales como: migración, tráfico de drogas, terrorismo... y a temas de interés creciente como las relaciones cívicomilitares.
- Los pasos dados por Cuba en el perfeccionamiento de la democracia y en el tema de los derechos humanos contribuyen a lograr que firme un acuerdo de cooperación con la Unión Europea (UE), aún antes de normalizar las relaciones con EE.UU. Esto contribuye a buscar soluciones al tema de la deuda con Occidente y facilita a Cuba un régimen preferencial en sus relaciones con los países de la UE, similar al que otorga la Convención de Lomé a ciertos países del Caribe.
- Las relaciones con Rusia continúan teniendo un perfil elevado debido al intercambio de azúcar por petróleo, pero la tendencia será a que éstas vayan disminuyendo de importancia en el plano económico. Cuba mantiene relaciones diplomáticas normales no sólo con Rusia, sino también con las demás ex-repúblicas soviéticas y con los países del Este de Europa.

- Cuba continúa desarrollando sus relaciones en el Asia (además de con Japón) con países como China y Vietnam que desarrollan experiencias sociales y políticas similares al proceso cubano. La India continuará teniendo un peso importante en las relaciones de Cuba con Asia; se desarrollarán ampliamente las relaciones con los NIC's asiáticos.
- En el Medio Oriente, en la medida en que el conflicto-arabe israelí tiende a resolverse una vez creado el estado Palestino, es presumible que Cuba normalice sus relaciones diplomáticas con Israel en fecha no distante.
- Cuba seguirá teniendo una importante presencia en Africa (aunque no en lo militar, y con un perfil mucho menos alto que en los 70's y los 80's) en el terreno de la cooperación civil, en especial en áreas como la salud y la educación. Las raíces africanas de la Cult el prestigio de que goza Cuba en Africa, serán elementos que contribuirán a que las relaciones de Cuba con los estados y pueblos africanos mantengan un nivel elevado.
- Cuba seguirá disfrutando de una importante ascendencia en Naciones Unidas y sus distantes agencias, en el Movimiento de Países No Alineados, y en otros foros multilaterales, debido a su independencia y soberanía, a sus muestras de solidaridad internacional, a su capacidad para lograr una sociedad económicamente viable y al perfeccionamiento de la democracia.

Como un resumen previsible de escenarios internacionales favorables para las nuevas relaciones internacionales de Cuba, pudiéramos enunciar el siguiente:

- Al percatarse EE.UU. que el socialismo cubano no se derrumba y capaz de *aggiornarse*, da pasos de flexibilización del bloqueo hasta llegar a normalizar las relaciones.
- Las relaciones con America Latina y el Caribe mantienen un ritmo ascendente.
- Rusia, el resto de las repúblicas ex-soviéticas y los países del Este de Europa, mantienen un nivel aceptable de intercambio comercial con Cuba.
- Los países capitalistas desarrollados se muestran abiertos a fórmulas de pago de la deuda mediante la constitución de empresas mixtas en Cuba, venta de títulos de la deuda en el mercado secundario, y de otras fórmulas mutuamente beneficiosas.



- Los países de Africa mantienen buenas relaciones con Cuba, pese a la diversidad de regímenes políticos y a la disminución del perfil de Cuba en la región.
- Los países socialistas asiáticos siguen su desarrollo ascendente. Las reformas económicas de China y Vietnam hacen crecer la economía de estos países cada vez más, sin generar problemas políticos.
- Tras la entrevista de Fidel con el Papa en 1996, se produce la visita de Su Santidad a Cuba sin que se produzcan incidentes relevantes antisistema en la Isla.

El gobierno cubano pudiera adoptar diversas alternativas que contribuyesen a desarrollar el modelo enunciado, tales como:

- Continuar profundizando sus vínculos con importantes grupos económicos de los países desarrollados, —y de todos aquellos países con los que la Isla tiene relaciones económicas de importancia o aspira a desarrollarlas— en la medida en que esto implica contar con lobbies favorables a las buenas relaciones con Cuba en todos estos países, lo cual protege a la Isla de los vaivén coyunturales en el poder de los diversos partidos y clases políticas.
- Profundizar a un ritmo mas rápido las reformas económica y política. Esto debe hacerse por convicción propia y no porque EE.UU. lo exija, pero indudablemente contribuiría a mejorar las «relaciones» con EE.UU. y facilitaría la labor de los que hacen lobbie en ese país con el objetivo de que el gobierno norteamericano levante el bloqueo y normalice las relaciones con Cuba.
- Cuba podría firmar un acuerdo de cooperación con la Unión Europea, al igual que Vietnam, comprometiéndose a dar nuevos pasos en el proceso del perfeccionamiento de la democracia y en el tema de los derechos humanos.

A continuación formularemos una hipótesis y dos escenarios acerca de posibles cambios que pudieran producirse en las relaciones entre Cuba y EE.UU. desde, tal vez, fines de 1997.

#### Hipótesis:

La lectura del curso de la historia por parte de los liderazgos y clases políticas de Cuba y EE.UU. pudiera propender a ofrecer oportunidades inéditas para una negociación.

*Escenario 1:* Si no se mantiene la paz social en Cuba, si la crisis económica conlleva fracturas dramáticas del consenso, en la administración Clinton pudiera prevalecer la línea actual de solo negociar aspectos puntuales como migración, o incluso endurecerse aún más.

*Escenario 2:* Si se mantiene en Cuba la paz social y un desempeño mínimo en lo económico sin graves fracturas en el consenso, los sectores de EE.UU. que hoy consideran inaceptable negociar con Cuba a la manera que se hizo con China, pudieran estar dispuestos a retomar los pasos iniciales de la administración Carter e incluso ir más allá y llegar a una plena normalización de relaciones.

Si a fines de 1997 la clase política norteamericana se percatase de que es el escenario 2 el que prevalece, ésta —o al menos una parte importante de ella capaz de determinar desde el poder un curso negociador— podría estar inclinada a iniciar un proceso de negociación con Cuba eliminando dos prejuicios que impiden las negociaciones tal y como se realizaron con China, es decir, con una voluntad política real de normalizar plenamente las relaciones —voluntad que nunca ha estado presente en el caso cubano— y no sólo de resolver temas puntuales de interés primordial de EE.UU. (secuestros de aviones, migración, el conflicto de Africa Sudoccidental) que es lo que ha caracterizado a las negociaciones entre Cuba y EE.UU. en los 70's, los 80's y los 90's. Eliminando este primer prejuicio, EE.UU. tendría que eliminar de la agenda lo que hoy pone en primer plano —esto es, una modificación sustancial del régimen político interno de la Isla— y aceptar una agenda con los temas de interés bilateral de carácter político, económico, militar, jurídico y técnico, u otros similares.

¿Qué factores pudieran llevar al Ejecutivo con sus distintos órganos y al Congreso a forjar un consenso en esta dirección?

El argumento de que la carga emocional del tema cubano especialmente con Fidel Castro como Presidente de Cuba— es insuperable por la racionalidad y la lógica de los propios intereses norteamericanos, si bien no resulta fácilmente descartable, tampoco me parece insoslayable. Si así fuera, la política kissingeriana hacia China no hubiera conducido a negociaciones y mucho menos al restablecimiento de relaciones como ocurrió. Aunque el caso chino tiene singularidades propias diversas del caso cubano, esto no le resta validez al ejemplo.

Los factores, entre otros, que pudieran llevar al gobierno de EE.UU. a iniciar negociaciones con Cuba sin los prejuicios apunta-

dos son: 1) Si Cuba no ha caído a fines de 1997, si una invasión para impedir que se consolide el escenario 2 no es aconsejable por las pérdidas que originaría para EE.UU. en más de un sentido, ¿acaso lo mejor no sería negociar ampliando lo logrado a partir de los acuerdos migratorios de 1994, 1995 y 1996? 2) Sin descartar que ésto permitiría entrar en acción con otra política para intentar minar desde dentro el socialismo cubano, mientras las corporaciones estadounidenses no se siguen privando de esos más de mil millones de dólares que dejan de ganar anualmente en la Isla, según un informe de la Escuela de Estudios Internacionales Avanzados (SAIS) de la Universidad de John Hopkins de abril de 1992, y otros posteriores; cuando Cuba, por otra parte, se está reinsertando aceleradamente en las relaciones de mercado internacionales a través de actores diversos, mientras que las transnacionales norteamericanas se ven impedidas por las políticas en curso de beneficiarse de ésto. 3) Además, sobre todo cuando ya Cuba no es una «amenaza» como «peón» de la URSS, ni está presente en los teatros de operaciones de la «guerra fría» en Centroamérica y África. 4) Cuando además en el plano multilateral ya no parece tener el mismo predicamento de que disfrutó en los 70's y los 80's en el MPNOAL, en la ONU y en otros foros. 5) ¿Es que acaso Fidel Castro no ha mostrado que es más capaz de lograr estabilidad política y consenso (aún en las más difíciles situaciones) que lo que podría hacerlo un presidente «cubano» salido de la Fundación Nacional Cubano Americana (FNCA) —incapaz de unir a la comunidad cubana en EE.UU.— en una Cuba con el capitalismo restaurado tras los costos de una invasión? 6) ¿Es acaso mejor para EE.UU. una Cuba inestable con una situación de guerra civil y conflictos endémicos que una sociedad políticamente estable con un mercado no desdeñable? 7) ¿Acaso no podría Cuba tras la normalización de relaciones con EE.UU. y su reingreso a la OEA convertirse en un factor de estabilidad en la región debido a lo importante que sería para ella la nueva relación en pie de igualdad con EE.UU. y su reinsertión regional sin la hostilidad del poderoso vecino? 8) ¿Es que acaso no es obvio, teniendo en cuenta la creciente pobreza y exclusión social en la región, así como diversas formas de violencia (politizada o no), que las democracias pobres no son más que una ficción coyuntural? ¿Por qué entonces exigir a Cuba un pluripartidismo y pluralismo al estilo del occidente desarrollado?

La clase política cubana y su liderazgo, está preparada para aceptar la lógica de la interdependencia económica como vía para superar definitivamente la dependencia en este terreno. Sobre todo

en un mundo donde el liderazgo cubano está consciente de que el socialismo ni es irreversible, ni avanza aceleradamente y donde la alternativa es insertarse en la economía internacional y en la región o quedar al margen de la historia. Esta nueva percepción tiende a privilegiar en la óptica cubana, con más fuerza que nunca antes, todo aquello que implique una solución definitiva del diferendo con EE.UU., aunque sin renunciar a la esencia de la nación.

En resumen, en la medida en que la crisis económica cubana no parece haber dejado de agudizarse (pese a la débil mejoría en 1996 de algunos indicadores macroeconómicos), o al menos cuando la microeconomía no refleja la proclamada mejoría macroeconómica —y teniendo en cuenta que la actual administración demócrata confronta serios problemas domésticos, indefiniciones en su política exterior y que parece aún ser rehén de los sectores derechistas (FNCA) de la Comunidad Cubana en su política hacia Cuba— no parece aún previsible a corto plazo un levantamiento total del bloqueo, esto es, durante 1997. Pudiera, no obstante, (como ocurrió desde la crisis migratoria del verano de 1994 hasta el derribo de las avionetas y la aprobación de la Helms Burton a principios de 1996,) producirse la flexibilización de la política hacia la Isla, con determinadas medidas, hasta tanto la viabilidad económica y la estabilidad política del país lleven a EE.UU. a modificar su política. La recuperación económica de Cuba es, a nuestro juicio, el factor clave que puede llevar a esta reconsideración a EE.UU. Junto a otros factores como: el temor a una crisis migratoria; la condena prácticamente unánime de la comunidad internacional al bloqueo en ONU con resoluciones, en 1992, 1993, 1994, 1995 y 1996; el persistente rechazo de América Latina, la Unión Europea —principales socios comerciales de Cuba desde 1994— y Canadá a esta política anticubana; y el rechazo cada vez mayor de diversos sectores de EE.UU. a esta política, que afecta también al pueblo norteamericano y a sectores mayoritarios de su comunidad de hombres de negocios, que no desean ser excluidos de un mercado seguro, cercano y con otras innumerables ventajas<sup>23</sup>.

Cuba no fue prioridad en la agenda de la actual administración, hasta la crisis migratoria del verano de 1994. Hasta ese momento EE.UU. no parecía percatarse de que la desestabilización de la Isla es la peor variante no sólo para Cuba, sino también para EE.UU. y para la Cuenca del Caribe. Aún es posible —en especial tras el

---

<sup>23</sup> Vid. mi libro *Cuba Cairá?*, y mis artículos citados en este trabajo, así como los de R. Hernández, W. Smith y J. Domínguez.

acuerdo migratorio de agosto de 1994 y la Declaración Conjunta de mayo de 1995, y pese al endurecimiento en las relaciones desde el primer trimestre de 1996— que las clases políticas de ambas naciones —y en especial la de EE.UU. que mantiene el bloqueo— potencien las variables, escenarios y alternativas que conduzcan a una solución negociada de este diferendo, sin aspirar a una rendición unilateral de David frente a Goliat. ¿Es que acaso es posible una solución negociada en el África Austral, en el Medio Oriente, en el Sudeste Asiático ... y nó en Cuba? ¿Es que es imposible a los países de la Cuenca del Caribe lograr un régimen de seguridad que no implique aceptar una soberanía y autodeterminación limitadas por razones geopolíticas?

7. *Cuba: La seguridad hemisférica y el triángulo Cuba-EE.UU. América Latina y el Caribe en la posguerra fría (nuevos retos y oportunidades)*

Para Cuba sus intereses vitales —soberanía, autodeterminación, integridad territorial, preservación de la justicia social, reinserción en la economía internacional ...— no son en absoluto contradictorios con los intereses de América Latina y el Caribe, al parecer sólo EE.UU. los considera antagónicos.

Cuba fue invitada a participar en la reunión de expertos para ampliar el Registro de Transferencia Internacional de Armas Convencionales, y rindió un informe al respecto en 1992. Participa en la suministración de información para la Convención de Armas Biológicas, en el grupo de expertos a cargo de medidas de verificación. En enero de 1993, el gobierno cubano firmó la Convención de Armas Químicas. El 25 de marzo de 1995 firmó el Tratado de Tlatelolco de desnuclearización, circunscrito a fines bélicos y que por tanto no impide el uso pacífico de la energía nuclear.

Sin embargo, un sistema colectivo de seguridad hemisférica debe comprometer a todos los estados incluyendo a EE.UU., sin reconocer la preeminencia de un estado sobre los otros.

Un sistema de seguridad colectiva en la Cuenca del Caribe sería muy positivo para la seguridad internacional, pero la participación plena de Cuba en él implica la solución del conflicto con EE.UU. (que tiene una base naval en Guantánamo *enclavada* en territorio cubano) sin renunciar a los intereses vitales de Cuba. En el mundo de la posguerra fría, los EE.UU. tiene una incuestionada

supremacía sobre las Fuerzas Armadas de Cuba, con efectivos superiores en 15 ó 20 veces a los de la Isla, que ha reducido en un 50% su presupuesto militar.

Desde el punto de vista de Cuba, un sistema de seguridad colectiva en el caso de la Cuenca del Caribe debe cumplir con los siguientes objetivos <sup>24</sup>:

- Comprometer a todos los estados sin reconocer preeminencias de un estado sobre los demás.
- Desarrollar un clima de paz y exclusión de toda acción militar en el futuro de los estados que formen parte del sistema contra un tercero.
- Respetar en forma estricta las disposiciones de la Carta de la ONU y demás normas vigentes del derecho internacional.
- Contribuir a preservar la soberanía, autodeterminación, integridad territorial e independencia de los estados.
- Trabajar para impedir la carrera armamentista.
- Fortalecer la confianza y mejorar las relaciones entre los estados, así como propiciar la colaboración en diversos planos.
- Contribuir a la estabilidad y seguridad subregional, regional y mundial.

A partir de este sistema de seguridad colectiva, se podría lograr una mayor coordinación en la búsqueda de soluciones a los temas de seguridad comunes al hemisferio, tales como: migración, tráfico de drogas, terrorismo ... y a temas de interés creciente como las relaciones cívico-militares, acerca de los cuales Cuba ofrece sus modestas experiencias.

## 8. *¿Sobrevivirá Cuba sin la URSS?*

Después de más de 129 años de lucha, la revolución cubana se empeña en lograr la cristalización de los logros obtenidos, de la independencia nacional, la soberanía, la autodeterminación y la justicia social, contra la idea de aquellos que predicán el fatalismo geográfico y la necesidad de renunciar a una identidad ganada a sangre y fuego e integrarse al american way of life.

---

<sup>24</sup> Vid. I. Jaramillo *ops. cit.*; C. Alzugaray, *op. cit.*

**¿Es que acaso la política hostil de EE.UU. y los errores estratégicos cometidos por la revolución cubana retrotraerán al país al capitalismo dependiente que imperaba en 1959?**

**¿Lograrán Washington y Miami frustrar los sueños de Céspedes a Martí, Fidel Castro y las nuevas generaciones?**

**¿Acaso en el curso y rícorso que han sido las luchas de Cuba por su independencia desde el siglo XIX, vencerá la línea del pensamiento histórico que afirma desde el siglo XIX que Cuba no puede (ni debe) ser plenamente independiente, pues es más ventajoso para la isla (y a la vez ineludible en términos geopolíticos de fatalismo geográfico) la dependencia de EE.UU.?**

**Estas dramáticas interrogantes se las plantea en su discurso, de manera recurrente, el liderazgo cubano e igualmente el pueblo de la Isla.**

